



Handläggare: Rune Ney
Telefon: 08-508 24 060

Till
Skärholmen stadsdelsnämnd

Remiss: Revidering av ramavtal - SISAB

Förvaltningens förslag till beslut

1. Förvaltningens tjänsteutlåtande åberopas som yttrande till kommunstyrelsen.
2. Omedelbar justering
3. Remissvar skickas till:
 - Skolroteln i **digital form (word/excel)**. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
 - KF/KS kansli i **pappersform**.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: Funktion SLK RIV-remissvar eller
RIV-remissvar@stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Rune Ney
T.f. Stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har i uppdrag att revidera ramavtalet med SISAB. Nuvarande ramavtal är senast reviderat 2006. Ramavtalet omfattar cirka 570 hyresobjekt som staden hyr för pedagogisk verksamhet. Den totala hyreskostnaden uppgår till cirka 1,3 miljarder kronor per år och arean omfattar knappt 1,5 miljoner m². Hyran baseras på självkostnad och består av en drift- och underhållsschablon (DoU) samt kapitalkostnader som betalas med rak amortering baserad på en bakomliggande skuld om cirka 8,3 miljarder kronor.



Årshyreskostnaden sedan 2006 har totalt sett varit relativt konstant för staden även om kostnaden mellan olika hyreskontrakt varierar kraftigt. I det nya ramavtalet eftersträvas en mindre spännvidd i hyressättningen.

I samband med byggprojekt krävs med hänsyn till gällande regler ofta standardhöjningar. Det finns inget egentligt utrymme i DoU-schablonen för dessa utan de finansieras av hyresgästen via hyrestillägg. Konstruktionen medför otydlighet. Det nya ramavtalet föreslår därför att SISAB:s direkta åtaganden för periodiskt underhåll, både kvantitativt och finansiellt, ökar så att beroendet av hyresgästen som beställare via specifika hyrestillägg minskar. Åtgärder som med nuvarande ramavtal hade hyresförts på objektsnivå finansieras istället inom ramavtalet, bland annat ingår uppgradering av ventilation i detta. Hyresgästen och SISAB ska årligen, i samband med återkommande gemensamma genomgångar av det långsiktiga planerade underhållet, prioritera och planera genomförandet. Åtgärder om totalt cirka 4,7 miljarder kronor beräknas de kommande 10 åren.

En så kallad baskapitalhyra införs som innebär att kapitalkostnaderna för lån räknade på 20 år eller längre aldrig kan understiga 400 kronor per m² och år. Detta innebär att de billigaste hyresobjekten blir dyrare. SISAB tillförs cirka 118 miljoner kronor per år genom detta.

I det nya ramavtalet föreslås att processen för hur en hyresgästanpassning ska genomföras justeras. Huvudinriktningen att hyresgästen har rätt att få en offert om genomförandet till fast pris utgår till förmån för möjlighet att erhålla ett kalkylpris. Möjligheten att finna olika kostnadseffektiva lösningar, till exempel partneringsprojekt till målpris med incitament för gemensam kostnadskontroll, underlättas därmed.

I stort sett samtliga berörda utbildningslokaler försörjs via ett elabonnemang som innehas av hyresgästen. Det avser hela byggnaden/fastigheten, alltså hushållsel och fastighetsel. Cirka 70 procent av elanvändningen avser fläktar, övrig fastighetsel och fast allmänbelysning. SISAB svarar idag för fjärrvärme, fast armatur för allmänbelysning samt för fastighetstekniska installationer. Det nya ramavtalet föreslår att samtliga elabonnemang övertas av SISAB. En part har därmed det samlade ansvaret för energifrågorna i en byggnad och kan på ett professionellt sätt bedöma olika energibesparande åtgärder oavsett om de gäller fjärrvärme, elanvändning eller annat. Stadens kostnader för el i berörda lokaler beräknas 2013 till cirka 121 miljoner kronor per år. Denna kostnad överförs till SISAB och ingår som en post i DoU-schablonen.



Tomträttskostnaden är en post som hyresgäst och hyresvärd inte kan påverka. Avgälden föreslås inte längre ingå i DoU-schablonen. Den läggs ut på objektsnivå. Hyresförhållandet får därmed ett försiktigt inslag av att hyran påverkas av läget. Även kostnader för drift av konstgräsanläggningar tillkommer och läggs på objektsnivå. Det nya ramavtalet förutsätter därutöver att P-platser inte ingår i stadens hyresförhållande. Inom staden ska det inte förekomma avgiftsfri parkering för arbetsplatspendling.

Ramavtalet ger ökade möjligheter för parterna att göra olika specialöverenskommelser inom hyresförhållandet, bland annat kan så kallade ”gröna avtal” tecknas.

Avtalet förutsätter att en särskild tolkningsgrupp inrättas under ledning av stadsledningskontoret. Gruppen har till uppgift att löpande utvärdera och tolka ramavtalet samt föreslå lösningar på eventuella oklarheter eller tvister.

SISAB:s åtaganden för DoU ökar, bland annat övertar bolaget ansvaret för underhåll av vitvaror inom pedagogiska areor samt personalrum. En ny DoU-schablon beräknas om 483 kronor per m² och år från och med 2013. För att minska hyresspannet, och hålla nere de högsta nivåerna i samband med ny- eller tillbyggnader, så reduceras den del av DoU-schablonen som avser periodiskt underhåll under de inledande fem åren efter färdigställande. Reduceringen motsvarar 200 kronor per m² och år.

Andra ändringar är minskade kostnader i samband med evakueringar samt att administrativa påslag upphör för beställda åtgärder under 0,5 miljoner kronor.

Med avdrag för beräknad elkostnad så ökar stadens hyreskostnad med det nya ramavtalet netto med cirka 93 miljoner kronor räknat på helår.

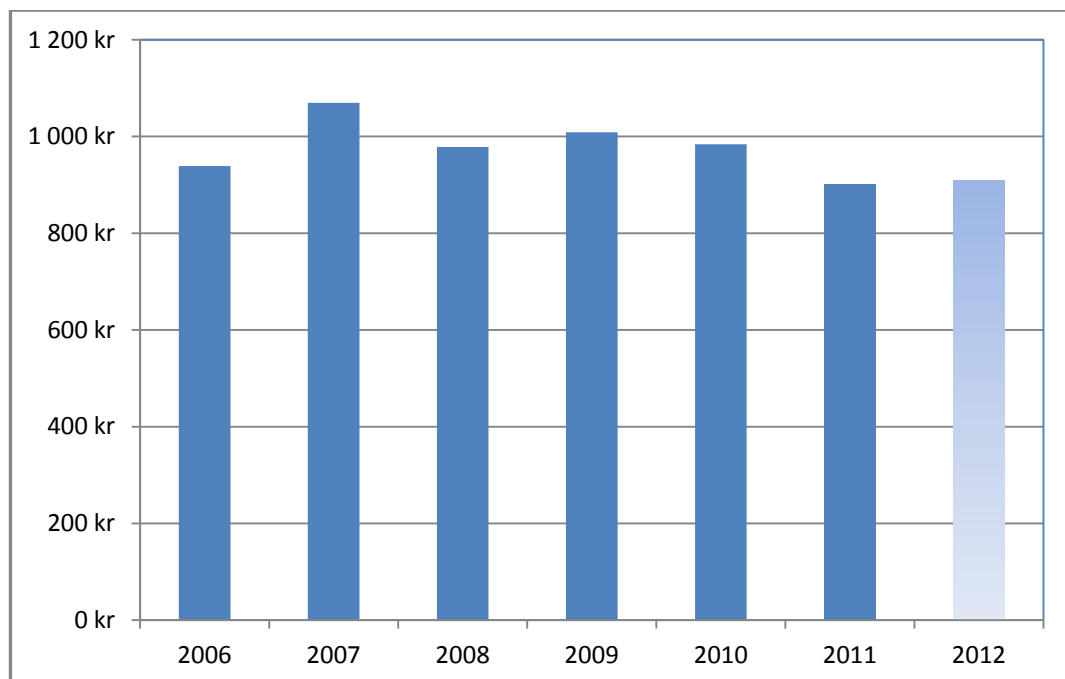
Bakgrund

I budget för 2011 fick kommunstyrelsen i uppdrag att revidera ramavtalet med Skolfastigheter i Stockholm AB, SISAB. Ett förslag ska föreläggas kommunfullmäktige under 2012. Syftet med revideringen är att effektivisera lokalhållningen samt skapa incitament för kostnadseffektiva lösningar i samband med om-, ny- och tillbyggnader. Det nya ramavtalet ska gälla från och med 1 januari 2013.

Nuvarande ramavtal

Nuvarande ramavtal, som omfattar samtliga pedagogiska lokaler som staden hyr av SISAB, är från 2002 med en revision från 2006. Hyressystemet baseras på självkostnad och består per hyresobjekt av: (nivå 2012)

Hyresutveckling 2006 – 2011, prognos 2012, kr/m²



Tabell 2. Hyresutveckling beräknad efter inbetald hyra under året delat med totalt hyrd area per den 31 december samma år. Prognos för 2012.

Utgångspunkter och ärendets beredning

En projektgrupp med företrädare från stadsdelsnämnderna, utbildningsnämnden, Stockolms Stadshus AB och SISAB har bistått kommunstyrelsen i utarbetandet av ett nytt ramavtalsförslag. Juridiska avdelningen har följt arbetet.

Inriktningen är att det nya avtalet ska vara ett samverkansavtal baserat på självkostnad över tiden. Innebörden av detta är att nämndernas samlade hyror för samtliga lokaler långsiktigt ska täcka SISAB:s samlade kostnader för kapital, underhåll och drift för dessa fastigheter. Parterna har därför ett gemensamt ansvar att, med koncernnyttan i fokus, i alla lägen söka lösningar och eftersträva att hålla olika kostnader nere oavsett vem som för stunden bär dessa.



Ramavtalet och de hyresförhållanden som följer av detta ska bygga på en ansvarsfördelning som ska vara så rationell som möjligt. Den part som har bäst förutsättningar att mest effektivt och till lägst kostnad utföra och svara för olika åtaganden eller åtgärder bör därför ansvara för desamma. Det föreligger därför ett konstant behov av att tolka, uppdatera och justera den ansvarsfördelningslista som är kopplad till ramavtalet.

I avtalet, och i denna text, används begreppet ”utbildningslokaler” om samtliga berörda lokaler. När texten relaterar till verksamheten används på motsvarande sätt begreppet ”skolan”.

Omfattning

Det är inte helt självklart att inordna relativt skilda pedagogiska verksamheter med olika huvudmän med varierande organisatoriska förutsättningar, i ett och samma ramavtal. Förskolor och grundskolor närmar sig alltmer till utformning och funktion varandra. Nya skolor i stadsutvecklingsområden byggs från början flexibelt så att de initialt har en stor andel förskola som successivt växlar över till grundskola i takt med att behoven ändras. Grundskolor ska kunna bedriva förskoleverksamhet på uppdrag av stadsdelsnämnderna. Sammantaget ser kontoret att fördelarna överväger med ett samlat ramavtal med lika villkor för samtliga pedagogiska lokaler som staden hyr av SISAB. Härmed underlättas en över tiden flexibel användning av lokalerna mellan både olika pedagogiska verksamheter och mellan olika nämnder. Det nya ramavtalet bör därför liksom tidigare omfatta samtliga lokaler som staden hyr av SISAB för pedagogisk verksamhet.

Det finns inga absoluta krav på att nämnderna ska hyra nya skollokaler av SISAB, även om staden normalt i första hand ska hyra lokaler av stadens egna bolag eller förvaltningar. Vid tungt vägande skäl kan annan hyresvärd övervägas. Fördelaktiga ekonomiska villkor kan enligt kontoret prövas att vara ett sådant skäl.

Kapital- och hyreskostnader

Med dagens system varierar hyreskostnaden för olika hyreskontrakt kraftigt. Nybyggda utbildningslokaler med stora kapitalkostnader, eller sådan där stora investeringar nyligen gjorts, kan ha relativt höga initiala hyreskostnader. För permanenta hyresobjekt förekommer hyror om drygt 3 000 kronor/m² och år. För tillfälliga paviljonger med kortare amorteringstider kan ännu högre nivåer förekomma. I takt med att amorteringar görs sjunker successivt kostnaderna. Slutligen, om inga kapitalkostnader finns kvar, återstår endast kostnad för DoU, som för 2012 motsvarar 457 kronor/m² och år.

En bakomliggande tanke med nuvarande konstruktion var att via den raka amorteringen löpande frigöra ett ekonomiskt utrymme för att hyresföra nya beställningar på hyresgästpassningar.



Som framgår av hyresutvecklingen ovan kan konstateras att SISAB:s lokaler har haft en relativt stabil hyresbild sedan 2006 med en lägstanivå 2011 och en prognos om näst lägstanivå 2012. Detta trots ökade kostnader inom flera fastighetsrelaterade poster under samma tid. I förhållande till reguljära marknadshyror, som normalt successivt ökar, avviker därmed hyrorna i SISAB:s bestånd vilket är en medveten effekt av rak amortering och självkostnadsprincipen.

Kontoret förespråkar mindre spännvidd i hyressättningen. Det rimmar väl med resursfördelningssystemen inom de pedagogiska områdena som är generella oavsett hyran för ett enskilt objekt. Allt för dyra eller allt för billiga lokaler kan även under olika omständigheter medföra suboptimeringar i samband med beslut som rör lokalbeståndet.

Kapitalkostnaderna amorteras idag med rak amortering på 33, 20, 10 samt 5 år beroende på vad som är en rimlig brukstid för olika komponenter. Om inte nya hyresgenererande investeringar görs under tiden så finns inget restvärde kvar efter 33 år. Om underhåll med mera har skötts bör dock rimligtvis ett värde överstigande 0 kronor finnas kvar även efter 33 år.

För samliga nämnder gäller att förvaltningscentrala utjämnings görs genom att hyrorna för de pedagogiska lokalerna betalas centralt. Kontoret har övervägt inlag av mer marknadsbaserad hyressättning men bedömer att för att denna konstruktion ska få fullt genomslag med högsta möjliga nytta så bör hyreskostnaden och mer befogenheter rörande lokalhanteringen föras ut på den enskilda skolenheten. Detta alternativ är intressant men för närvarande inte aktuellt. Kontoret kommer dock att fortsätta att studera förutsättningarna för en hyresmodell med en sådan inriktning.

Byggprojekt

Låga byggkostnader, givet standard, är en grundförutsättning för rimliga hyror då det handlar om hyresförhållanden baserade på självkostnad. I samband med nyproduktion bör upprepat byggande med standardmodeller kunna öka i omfattning så att samordningsvinster kan nås mellan olika projekt. Då staden den närmaste framtiden har ett stort behov av utbyggnad av pedagogiska lokaler är denna potential intressant. En omständighet som ibland försvårar möjligheten att bygga billigt är dock stora skillnader i projektförutsättningarna. Markanvisningar och planvillkor är exempel på förutsättningar som kan medföra unika och kostnadsdrivande lösningar för ett enskilt projekt. Även olika markförhållanden spelar stor roll. Bättre samordning med stadsbyggande nämnder kan i förekommande fall krävas för att kunna bygga nytt till rimliga villkor.



Det finns en stor potential genom det stora antalet friliggande förskolor i staden. Många av dessa är dessutom mindre och av äldre datum och kan närma sig slutet på byggnadens tekniska livslängd. Samtidigt kan tomterna medge ytterligare utbyggnad. Nya moderna förskolor kan byggas större med bättre förutsättningar för kostnadseffektiv och rationell drift både verksamhets- och fastighetsmässigt. På sådana tomter där så är möjligt kan även prövas bostadsexploatering med nya förskolor integrerade på bottenvåningarna på nya flerbostadshus. Därmed kan även stadens mål om fler bostäder på ett fördelaktigt sätt kombineras med fortsatt förskoleutbyggnad.

Underhåll och DoU-schablon

Nuvarande underhållsschablon är beräknad för att hålla eller *återställa* olika byggnadsdelar till ursprungligt skick eller prestanda. Det finns inget egentligt utrymme i schablonen för *standardhöjningar*, utan dessa ska normalt finansieras av hyresgästen via hyrestillägg. Under de senaste åren har beställningsvolymen från nämnderna avseende de delar av investeringsutgifterna som avser standardhöjningar åtgärder minskat och legat 100-200 miljoner kronor per år lägre än vad SISAB bedömer som nödvändigt.

SISAB beräknar ett behov innefattande periodiskt underhåll och i samband med detta för fastigheten standardhöjande åtgärder om cirka 4,7 miljarder kronor kommande fram till 2022, eller cirka 500 miljoner kronor per år. Bilaga 3, *Planerat underhåll 2012-2022*.

Som framgått av redovisningen av DoU-schablonen, bilaga 2, har SISAB:s kostnader för drift och värme genomgående sedan 2006 överskridit denna del av schablonen. Detta har resulterat i att delar av det periodiska underhållet har fått stå tillbaka för att schablonramen ska klaras. På sikt är detta ohållbart då det leder till eftersatt underhåll med risk för kapitalförstöring. Delvis beror dagens stora behov av underhåll på denna effekt. Det koncernbidrag eller motsvarande som utgått sedan 2006 om i genomsnitt cirka 70 miljoner kronor per år har kompenserat både de kostnader som DoU-schablonen inte täckt och standardhöjningar som egentligen borde hyresförts.

Kraven på utbildningslokalerna förändras över tiden. I samband med större reguljära upprustningar och underhåll tillkommer nästan alltid nya tvingande krav på utförandet genom ändrade regler. Exempel på sådana områden kan vara tillgänglighet, energieffektivisering, elsäkerhet och ventilation. För att kunna genomföra olika åtgärder och klara sina åtaganden måste parterna därför komma överens om dels hur olika projekt tidsmässigt ska prioriteras men också om kostnadsfördelningen. Samarbetet mellan hyresgästerna och SISAB behöver därför stärkas och breddas.



Det är varken ur verksamhets- eller fastighetssynpunkt optimalt att ansvaret för fastighetsunderhåll är fastighetsägarens samtidigt som hyresgästen via förväntade beställningar förfogar över en stor del av nödvändig finansiering av det som kan definieras som *standardhöjningar*. Projekten drar ut på tiden, det skapar otydlighet, mycket tid och resurser åtgår för förhandlingar. Exempel kan vara ett nödvändigt byte av befintliga gamla 2-glasfönster. Enligt dagens krav ska nya fönster vara 3-glas. Med nuvarande ansvarsfördelning ska kostnaden fördelas så att motsvarande två glas ska bekostas av SISAB och det tillkommande glaset ska betalas av hyresgästen via ett hyrestillägg.

Ansvarsfördelning

Ansvarsfördelningen mellan parternas åtaganden för drift, reparation, skötsel med mera styr i alla delar inte mot vad som är optimalt för staden som helhet. Justeringar behövs för att göra den mer ändamålsenlig.

Ärendets beredning

Ärendet är berett av avdelningen Samhällsservice

Förvaltningens synpunkter och förslag

Det nya ramavtalsförslaget bifogas, [bilaga 4](#). Hur den ekonomiska effekten blir per hyresobjekt framgår av [bilaga 1](#) till detta ärende.

Förvaltningen tycker att det är mycket bra att det har gjorts en grundlig genomgång och revidering av ramavtalet. Ett steg i rätt riktning är att fastighetsägaren SISAB får ta mer ansvar för drift och förvaltande så att hyresgästen kan ägna mer tid åt verksamhet. Däremot kunde mer föras över på SISAB. Soprum/bod borde ingå i SISABs underhåll. SISAB borde ta fram en standardlösning för soprum/förråd för källsortering och hushållssopor (punkt 3.5, 21.27 krysslistan) även nyckelhanteringen borde skötas av SISAB (punkt 14 krysslistan). Avfallskvarn, inklusive tank borde SISAB ta över (16.4, 21.15, 22.8 krysslistan). Här borde man också utreda och utveckla omhändertagande av de organiska avfallet. Dels för att slippa handhavandet och minska transporter samt att öka produktionen av biogas. Det här bör även utredas om det går att inte installera avfallskvarnar utan tank på våra förskolor. Förvaltningen tycker också att hela delen för storkök skall övergå till SISAB (17 krysslistan).

Något som är positivt är att det blir större tydlighet gällande periodiskt underhåll så att specifika hyrestillägg minskar. I det nya ramavtalet föreslås att samtliga elabonnemang övertas av SISAB. Detta har förvaltningen fört fram i många år och tycker att det är bra för både, SISAB och staden. SISAB har den kunskap som kan bedöma olika energibesparande åtgärder i deras lokaler.

SISABs åtagande för drift och underhåll (DoU) ökar, bland annat övertar bolaget ansvar för underhåll av vitvaror inom pedagogiska areor samt personalrum. Det är bra att samtidigt reducera DoU vad gäller ny- eller tillbyggnader gällande periodiskt underhåll under de inledande fem åren efter färdigställande. Det skulle omöjligt kunna reduceras mer, de första 5 åren händer inte mycket vad gäller underhåll samt att då finns nyproduktionsgarantierna att hålla sig till.

Positivt att en tolkningsgrupp inrättas som även kan föreslå justeringar och vidare utveckla ramavtalet. Förvaltningen har också fört fram synpunkter om att lokalfrågorna skall förstärkas centralt med en mer samlad samordningsfunktion. Skärholmens stadsdelsförvaltning har under de senaste femton åren gjort stora förändringar i sitt inhyrda lokalbestånd. Förvaltningen har under de här åren sagt upp hyresavtalen med hyresvärden på tre servicehus och ett sjukhem. Under tiden stadsdelsförvaltningen var ansvarig för skollokalerna sades lokalerna för två skolor upp. Förvaltningen har också haft utbyggnad av bostäder för funktionsnedsatta. För att hålla barnomsorgsgarantin har förvaltningen byggt nya förskolor men också rivit gamla förskolor som inte håller dagens krav på bra lokalmiljö. Istället har nya större förskolor byggts på samma tomt. Förvaltningen har även arbetat med att försöka effektivisera lokalanvändningen och minska volymerna. I detta arbete som varit svårt och komplicerat har förvaltningen saknat en samlad lokalstrategi för staden. Förvaltningen har vid tillfällena varit tvungen att hyra ut lokaler tillfälligt i andra hand för att minska kostnaderna för tomma lokaler som sagts upp. Förvaltningen har också önskat ett större stöd från staden t.ex. vid hyresförhandlingar.

Förvaltningen har också i sin lokalplanering erfårit att det är kostsamt att vid varje nytt projekt som planeras dra igång en ny projektering istället för att i större utsträckning använda standardlösningar och i större utsträckning dra erfarenheter från tidigare projekt i staden.

Stockholms stad bör ha ett strategiskt arbetssätt vad gäller stadens lokaler. Stockholm stad är en stor fastighetsägare och då är det viktigt att ha en central samordningsfunktion för att få en ekonomisk helhetssyn och effektiv verksamhet. Lokalförsörjningen står idag för en stor del av stadens budget och med en gemensam strategi skulle kostnaderna kunna sänkas samt skapa incitament gentemot bolag och förvaltningar att sänka kostnaderna. Den handlar också om hur olika verksamheter fördelas till olika stadsdelar. Här krävs också en bättre helhetssyn. En central funktion med en specialiserad kompetens inom lokalområdet bör skapas som kan hantera inhyrnings- och projekteringsprocessen. Staden måste också ställa krav vid markanvisning och exploatering vad gäller strategisk lokalplanering för stadens verksamhetslokaler.



Exempelvis bör det tas fram standardlösning på verksamhetslokaler som kan användas vid markanvisningen. Som det är idag kommer ofta verksamheterna in för sent och det går i vissa fall inte att få in verksamhetslokalerna i föreslagen bebyggelse eller på platsen då planerna skridigt för långt.

Ett gemensamt kunskapscentra för utveckling och verksamhetslokaler skulle bidra till en mer enhetlig hantering av lokalplaneringen. Som det är nu sprids till exempel inte kunskaperna och de framsteg som görs gällande förskolebyggnation mellan stadsdelarna. Genom ett gemensamt kunskapscentra behöver inte hjulet uppfinnas på nytt vid varje nytt projekt. Standardlösningar för exempelvis förskolor och gruppbofäder bör tas fram som kan användas redan vid markanvisningar för både friliggande och insprängda verksamhetslokaler.

Det är respektive förvaltning som har den lokala kunskaperna om verksamheternas behov och ansvaret för att bevaka markanvisningar och detaljplaner för nya byggnadsprojekt bör därför ligga kvar på förvaltningarna.

En central hantering av stadens kontrakts- och hyresadministration skulle resultera i högre effektivitet, enhetlighet och kvalitet i processen.

Förvaltningen anser att förslagen på framtida organisation i den utredning som gjorts i november 2010 angående lokalhanteringen. Utvärdering av Stockholms stads lokalhantering samt förslag till framtida organisation” bör genomföras för att staden ska få en långsiktig, strategisk och effektiv lokalhantering.

Bilagor

1. Tjänsteutlåtande från Stadsledningskontoret; Revidering av ramavtal - SISAB